

تحلیل انتقادی ساده‌سازی نظام مالیاتی در ارتباط با کسب و کارهای کوچک

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۱/۳۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۱۰

کد مقاله: ۳۷۴۳۶

محمد رضا دانش شهرکی^{*۱}

چکیده

در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، به منظور تسهیل و ترویج رعایت داوطلبانه تکالیف مالیاتی و تمکین نسبت به آن، نظام‌های مالیاتی ساده‌شده (STR)، برای کسب و کارهای کوچک در نظر گرفته شده‌اند. با این حال، بررسی‌ها حاکی از آن دارد که مالیاتستانی از کسب و کارهای کوچک بر اساس هرگونه گزارش‌گیری حسابداری، گاهی اوقات، برای این کسب و کارها به‌ویژه در کشورهایی که آموزش‌های کاربردی مالی و حقوقی متناسب در برنامه‌های آموزشی، پیش‌بینی نشده، بسیار پیچیده تلقی می‌شود. حقیقت آن است، هرچند نظام‌های مالیاتی ساده که بی‌نیاز از هرگونه ثبت و ضبط دفاتر قانونی یا مدارک معتبر هستند، میان مؤدیان مطلوب می‌باشند اما این نظام‌ها، دقیقاً به دلیل همین بی‌نیازی، می‌توانند، به‌ویژه در صورت اعمال بر جامعه‌ای از کسب و کارهای متوسط و بزرگ، زمینه‌ساز تخلفات و جرایم مالیاتی متعددی باشند. به همین دلیل پایه‌گذاری و ترویج قاعده‌مند نظام‌های مالیاتی ساده‌شده به‌عنوان نظامی مطلوب و محبوب میان مؤدیان مالیاتی و اصلاح هوشمندانه آن در راستای انتظام دقیق‌تر کسب و کارهای کوچک همراه با مدیریت تطبیق اظهارات مؤدی، فعالیت‌ها و درآمد واقعی وی و همچنین پرهیز از اعمال این نظام‌های مالیاتی بر کسب و کارهای متوسط و بزرگ، برای کشف و جلوگیری از سوءاستفاده از این نظام‌ها ضرورت دارد. این نوشتار به بررسی تجربه‌های کشورهای مختلف در ارتباط با استقرار و اعمال نظام‌های مالیاتی ساده‌شده پرداخته و در نهایت ضمن بیان معایب و مزایای نظام‌های یاد شده، پیشنهاداتی در مورد بایسته‌های اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی در این ارتباط بیان می‌گردد.

واژگان کلیدی: تحلیل مالیات، کسب و کارهای کوچک، نظام مالیات ساده‌شده، اصلاح نظام مالیاتی، نظارت بر مالیات

۱- دانشجوی دکتری، گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران،

۱- مقدمه

هدف اصلی از اجراء نظام‌های مالیاتی ساده‌شده (Simplified Tax Regime: STR)، برای کسب و کارهای کوچک، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، به‌طور کلی تسهیل و ترویج رعایت داوطلبانه تکالیف مالیاتی و تمکین نسبت به آن و همچنین رفع موانع رشد نظام اقتصادی و قاعده‌مندی آن است. البته معماری نظام مالیاتی ساده‌شده، با توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی هر جامعه نسبت به جوامع دیگر متفاوت و متمایز است، لکن همه نظام‌های مالیاتی ساده‌شده به‌طور کلی در دو دسته کلی، قابل تفکیک و تمییز هستند؛

۱. نظام مالیات یکپارچه (Fixed amount Tax Regime: FTR) یا مبتنی بر مبلغ ثابت، که برای کسب و کارهای کوچکی مناسب است که معمولاً توسط افراد بی‌سواد یا کم‌سواد اداره شده و درآمد سالانه کمی دارند.

۲. نظام مالیات بر گردش مالی (Turn Over Tax Regime: TOTR) یا مالیات منفرد مبتنی بر گردش مالی، یا مبتنی بر بدهی مالیاتی که به‌عنوان درصدی از گردش مالی محاسبه می‌شود یا مبتنی بر سود خالص محاسبه شده پس از کسر هزینه استاندارد از گردش مالی برای محاسبه هزینه‌های فعالیت اقتصادی.

البته نظام مالیاتی ساده‌شده، در معنای اخص، دلالت بر نوع اخیر نظام مالیاتی بیان شده، دارد؛ زیرا در حقیقت اطلاق عنوان نظام بر مالیاتی یکپارچه، به دلیل عدم ضرورت پیش‌بینی سازوکارهای فنی تشخیص و مطالبه مالیات، از باب تسامح می‌باشد.

به جهت اهمیت معماری و پیاده‌سازی نظام‌های مالیاتی ساده‌شده در کشورهای مختلف، به‌ویژه در ارتباط با کسب و کارهای کوچک، بانک جهانی اقدام به برگزاری تحقیقات گسترده و میدانی در چندین کشور نمود که به جهات مختلف وضعیت‌های متفاوتی دارند. در حقیقت، بانک جهانی، قصد داشت، بواسطه این تحقیقات، کیفیت و کمیت پیاده‌سازی نظام مالیاتی ساده‌شده را بافت‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تحلیل و بررسی نماید.

مروری بر کیفیت و کمیت عملکرد نظام‌های مالیاتی ساده‌شده با استفاده از نتایج بررسی‌های بانک جهانی در شش کشور توسعه نیافته و در حال توسعه، بیان‌گر تفاوت قابل توجه وضعیت مودیان مالیاتی در سطح پذیرش و تمکین از نظام‌های مالیاتی پیش‌گفته است. همچنین، بر اساس ویژگی‌های معماری نظام‌های مزبور، کارویژه‌های آن‌ها و شرایط متمایز و متفاوت کشورهای یاد شده، وضعیت سوءاستفاده از نظام‌های مالیاتی یاد شده قابل تبیین و تحلیل است. (Khwaja & others, 2011)

مضاف بر این، علی‌رغم اجرای نظام مالیاتی ساده‌شده خاص در یک کشور، در برخی موارد ممکن است صاحبان کسب و کارهای کوچک، به دلیل وجود تکالیف مالیاتی متعدد، هزینه‌های گزاف رعایت این تکالیف و ضمانت‌های اجرای نامتناسب وضع شده برای ارتکاب اشتباه در رعایت این تکالیف، متمایل به چشم‌پوشی از قاعده‌مندی فعالیت‌های اقتصادی شده و به سوی اقتصادهای غیررسمی سوق یافته‌اند. البته، معماری بیش از اندازه سهل‌گیرانه‌ی یک نظام مالیاتی ساده‌شده نیز ممکن است به میزان کافی، در الزام کسب و کارها به ارائه اطلاعات در ارتباط با رشد اقتصادی، توسعه فعالیت و افزایش درآمدها و همچنین اخذ گواهینامه‌های مختلف مالیاتی و همکاری با سازوکارهای موجود در این زمینه، توفیق نیابد. بنابراین این موضوعات و مسائل برای پیشگیری از چالش‌های احتمالی نظام مطلوب مالیاتی در خصوص کسب و کارهای کوچک، مورد توجه سیاست‌گذاران معماری نظام مالیاتی و کارگزاران آن قرار گرفته و با توجه به انضمامی بودن موضوعات و مسائل یاد شده و ضرورت توجه به زمان و مکان معماری و اجرای آن‌ها، بازبینی و بازسازی مستمر نظام مطلوب مالیاتی، ضرورتی ناگزیر قلمداد می‌گردد.

۲- کسب و کارهای کوچک

امروزه انکار ناپذیر است که در همه‌ی کشورها اعم از توسعه نیافته، در حال توسعه و توسعه یافته، کسب و کارهای کوچک و متوسط محور اصلی نظام اقتصادی محسوب می‌شوند و به دلایل متعددی مانند جایگاه و تأثیر آن‌ها در اشتغال، انسجام اجتماعی، کاهش فقر، افزایش مزیت رقابتی و توسعه ملی، مورد استقبال دولت و مردم قرار گرفته‌اند. (Christina & other, 2014: 3) به همین دلیل ادبیات اختصاصی کسب و کارهای کوچک در حوزه حقوق و اقتصاد، بسیار گسترده و متنوع بوده و این گستردگی و تنوع سبب گردیده، در کشورهای مختلف تعاریف متفاوت و غیرمنطقی از آن ارائه شود. این تعاریف با توجه به عوامل مختلفی مانند ساختار سنی، جمعیتی و فرهنگی صاحبان این کسب و کارها و افراد شاغل در آن، درجه توسعه یافتگی کشور و شرایط اقتصادی و صنعتی حاکم بر آن، دارای تفاوت‌های تمایزآفرین با یکدیگر هستند، لکن می‌توان گفت، معیار و مقیاس نهایی تمییز و تفکیک کسب و کارهای مختلف بر اساس تعداد نیروهای مشغول به کار و میزان گردش مالی سالانه، مشخص و تبیین گردیده‌است. برای نمونه در تایلند، کسب و کاری کوچک محسوب می‌شود که در بخش خدماتی و کشاورزی کمتر از ۵۰ نفر و در بخش بازرگانی کمتر از ۳۰ نفر نیروی کار داشته‌باشد. (Chittithaworn & other, 2011: 183) در انگلستان، کسب و کار اگر دو معیار از سه معیار که عبارتند از ۱. گردش مالی کمتر از ۱۰,۲ میلیون پوند، ۲. تراز مالی کمتر از ۵,۱ میلیون پوند و ۳. اشتغال ۵۰

نفر یا کمتر؛ را داشته باشد، مشمول قوانین و مقررات کسب و کارهای کوچک است. (Micro-entities, small and dormant companies, 2020)

۳- کسب و کارهای کوچک در نظام حقوقی - اقتصادی ایران

در ادبیات حقوقی - اقتصادی ایران، به نظر می‌رسد احکام راجع به کسب و کارهای کوچک با عنوان، کسبه‌ی جزء مورد تبیین و بررسی قرار گرفته‌است. کسبه‌ی جزء از منظر قوانین و مقررات حقوق تجارت در زمره تجار قلمداد شده‌اند لکن از برخی تکالیف مربوط به آن‌ها معاف هستند؛ بنابراین کسبه‌ی جزء اصطلاحی است که در قانون تجارت به اشخاصی اطلاق می‌شود که به کسب و کار و حرفه معین اشتغال داشته و در عرف تجاری، تاجر نامیده نشده و آن‌ها را از الزامات و تکالیفی که برای تاجر مقرر نموده، معاف دانسته‌است. برای نمونه ماده ۶ قانون تجارت، خلاف سایر تجار، کسبه‌ی جزء را ملزم نکرده که دارای دفاتر تجاری که عبارتند از دفاتر روزنامه، دفتر کل، دفتر دارایی و دفتر کپیبه و یا دفاتر دیگری که وزارت عدلیه به موجب نظامنامه قائم‌مقام این دفاتر قرار می‌دهد، باشند. همچنین ماده ۱۶ همان قانون کسبه‌ی جزء را از ثبت نام در دفتر ثبت تجاری که هر تاجری باید نام خود را در آن ثبت کند، معاف نموده‌است. (حسینی، ۱۳۸۰: ۳۷۸) همچنین وفق ماده ۵۰ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷، کسبه جزء از مقررات مربوط به حقوق رقابت خروج موضوعی دارند. به عبارت دیگر، هرچند کسبه‌ی جزء به موجب رأی شماره ۱۵۲۶ مورخ ۱۳۲۶/۰۹/۱۱ دیوان عالی کشور، تاجر محسوب می‌شوند؛ اما به نظر می‌رسد به دلیل کم بودن تحصیلات و اطلاعات حقوقی و مالی بیشتر صاحبان این قبیل کسب و کارها یا محدودیت درآمدهای ایشان، از برخی الزامات و تکالیف مندرج در قوانین و مقررات برای تاجر معاف می‌باشد.

ماده ۱۹ قانون تجارت، تشخیص کسبه‌ی جزء را موکول به مقررات نظامنامه‌ای نموده‌است که وزارت عدلیه باید تهیه نماید. این نظامنامه نخستین بار در سال ۱۳۱۱ وضع و ابلاغ گردید که البته در سال ۱۳۸۰ با نظامنامه‌ای جدید جایگزین شد. مطابق «نظامنامه موضوع ماده ۱۹ قانون تجارت» مصوب سال ۱۳۸۰ وزارت دادگستری، کسبه‌ی جزء به صورت حصری قابل اطلاق به این «اشخاص حقیقی» است؛ ۱. کسبه، پیشه‌وران، تولیدکنندگان و نظایر آن‌ها که میزان فروش سالانه آنان از مبلغ یکصد میلیون ریال تجاوز نکند؛ ۲. ارائه‌دهندگان خدمات در هر زمینه‌ای که مبلغ دریافتی آن‌ها در قبال خدمات ارائه‌شده در سال از مبلغ پنجاه میلیون ریال تجاوز نکند.

البته در قانون قدیم «مالیات بر درآمد» مصوب ۱۳۳۴ کسبه‌ی جزء چنین تعریف شده‌بودند: «کسبه‌ی جزء کسانی هستند که کالاهای مصرفی را از عمده‌فروش‌ها خریداری و به مصرف‌کننده می‌فروشند و یا در مقابل انجام کاری با دست یا ماشین‌های کوچک دستمزد دریافت می‌دارند و حداکثر درآمد سالانه آن‌ها از یکصد و بیست هزار ریال تجاوز نمی‌کند.» همچنین تعریف مشابهی در «قانون مالیات بر درآمد و املاک مزروعی و مستغلات و حق تبر» مصوب ۱۳۳۵ در این خصوص ارائه شده‌بود: «کسبه و صنعت‌گران دستمزدگیر کسانی هستند که کالا را منحصرأ به مصرف‌کننده بفروشند و یا دستمزد دریافت دارند و نام آنان در تبصره یک این ماده ذکر شده‌است». تبصره ۱ این ماده فهرست ۷۸ نوع کسبه‌ی جزء را ذکر کرده‌است. البته در ضمیمه قانون قدیم «تسهیل وصول مالیات‌ها» مصوب ۱۳۴۳ نیز فهرست ۱۶۵ نوع کسبه و صنعت‌گر دستمزدگیر یا پیشه‌وران ذکر شده که صرف‌نظر از مناقشات و اختلاف‌نظرها در ارتباط با اعتبار آن، می‌تواند به‌عنوان ضابطه و اماره‌ای مناسب در تشخیص کسبه‌ی جزء در ادبیات حقوقی - اقتصادی ایران مفید باشد. همچنین به نظر می‌رسد، بر اساس تعاریف وزارت صنایع، معادن و تجارت و همچنین وزارت جهاد کشاورزی، کسب و کارهای کوچک واحدهای صنعتی و خدماتی هستند که کمتر از ۵۰ نفر کارمند دارند. (طباطبائی و ازدری، ۱۳۸۷: ۱۲)

۴- نظام مالیاتی ساده‌شده

در سال‌های اخیر، پیچیدگی روزافزون قوانین و مقررات مالیاتی ضمن کاهش قابل توجه باور عمومی مردم به پایداری دولت‌ها به عدالت مالیاتی و متناسب بودن تکالیف متعدد مالیاتی، سبب شده‌است تا تمکین داوطلبانه مودیان نسبت به تکالیف مختلف مالیات، اعم از رعایت نظامات و پرداخت هزینه‌های مربوط به آن، به‌میزان محسوسی تقلیل یابد. البته سازمان امور مالیاتی در ایران، به شدت در زمینه ارائه آموزش‌های کاربردی به مودیان مالیاتی از طریق شیوه‌های مختلف مانند انتشار کتاب‌ها و دست‌نامه‌ها و نشریات نوشتاری یا گویا و چندرسانه‌ای، طراحی فرم‌ها و دستورالعمل‌های قابل فهم و انتشار مطبوعات تبلیغی یا اقناعی، دچار کمبود و نارسایی جدی است. همچنین، علاوه بر عدم اهتمام جدی سازمان امور مالیاتی به مسئله یاد شده، متأسفانه پیچیدگی قابل توجه قوانین و مقررات مالیاتی نیز سبب گردیده تا مودیان مالیاتی و نظام مالیات‌ستانی در ایران، با چالش‌هایی مضاعف روبرو باشند. در واقع، بسیاری از نظریه‌پردازان حوزه مالیات معتقدند که اگر روند پیچیده شدن قوانین و مقررات مالیاتی، به‌طور فزاینده‌ای ادامه

یابد، چالش‌هایی مانند، کاهش تمکین داوطلبانه مؤدیان مالیاتی، پرداخت کمتر یا بیشتر مالیات به صورت سهوی، افزایش باور به غیرمنصفانه یا غیرعادلانه بودن سازوکارهای مالیاتی و کاهش مشروعیت نظام مالیات‌ستانی، افزایش هزینه‌های مدیریت انطباق رعایت قوانین و مقررات مالیاتی توسط مؤدیان برای دولت، افزایش هزینه‌های رعایت قوانین و مقررات مالیاتی برای مؤدیان، کاهش کیفیت مدیریت مالیاتی دولت، افزایش خطر نقض ناخواسته قوانین و مقررات توسط مؤدیان مالیاتی و در نهایت کاهش قابل توجه کارآمدی و اثربخشی سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و مدیریت حوزه اقتصاد؛ از اثرات نامطلوب آن است. بر این اساس، انجمن حسابداران عمومی تأییدشده آمریکا (AICPA) در سال ۱۹۹۲ طرح ساده‌سازی نظام‌های مالیاتی را بر مبنای ضرورت توجه به چالش‌های زیر، پیشنهاد نمود:

۱. عدالت و انصاف: پیچیدگی ساز و کار مالیاتی، موجب می‌شود عموم مردم این ساز و کار را ناعادلانه یا غیرمنصفانه تلقی کنند.

۲. اطمینان: پیچیدگی ناشی از تغییرات مداوم و تأخیر در ارائه آموزش‌های لازم و راهنمایی‌های کافی، عدم اطمینان مالیات دهندگان را افزایش می‌دهد.

۳. هزینه‌ی مالیات‌ستانی: پیچیدگی، هزینه‌های دولت در حوزه مالیات‌ستانی (محاسبه، تشخیص، دادرسی، مطالبه و وصول) را به‌نحو قابل توجهی افزایش داده و مضاف بر این، احتمال تضییع سهوی حقوق دولت نیز به سبب آن فزونی می‌یابد.

۴. بی‌طرفی و برابری: پیچیدگی ممکن است باعث شود مالیات‌دهندگان با موقعیت مشابه، به دلیل خطای سهوی کارکنان مالیاتی یا تفاسیر متفاوت آن‌ها از این قوانین و مقررات پیچیده، ملزم به پرداخت مبالغ متفاوتی بوده و در موقعیت مشابه، نتیجه برابر حاصل نگردد. مضاف بر این، پیچیدگی قوانین می‌تواند طیف وسیعی از تصمیمات و احکام متفاوت را موجه قلمداد نموده و در نتیجه، زمینه برای رفتار جانب‌دارانه کارگزاران مالیات‌ستانی فراهم گردد.

۵. رشد و بهره‌وری اقتصادی: پیچیدگی، منابع را از فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری‌های مولد ثروت، به سمت هزینه‌های جاری و تأمین نیروی انسانی و تجهیزات مختلف جهت تضمین رعایت قوانین و مقررات سوق می‌دهد.

۶. شفافیت: پیچیدگی باعث می‌شود مؤدیان مالیاتی نسبت به نحوه اعمال قوانین و مقررات مالیاتی دچار ابهام و سردرگمی بوده و در نتیجه در ارائه داده‌های مطالبه شده، توفیق مطلوب نیافته و در نتیجه شفافیت نظام اقتصادی نقض گردد.

۷. تعمیق شکاف مالیاتی: شکاف مالیاتی عبارت است از تفاوت میان مبلغ مالیات استتکاف شده و مالیاتی که داوطلبانه پرداخت می‌شود. به‌نظر می‌رسد، پیچیدگی در نهایت این شکاف را تعمیق می‌نماید. (AICPA, 2002)

بانک جهانی به سبب اهمیت نظام‌های مالیاتی ساده‌شده، تحقیقات گسترده‌ای را در آلبانی، برونودی، نپال، آفریقای جنوبی، اوکراین و یمن، در این ارتباط انجام داده که شامل ویژگی‌های کسب و کارهای کوچک در کشورهای مزبور، مختصات نظام مالیاتی ساده‌شده اعمال شده در آن‌ها و همچنین مسائل و چالش‌های این نظام‌ها می‌باشد. (Coolidge, 2012: 253) در جدول شماره یک، به صورت کلی، نظام مالیاتی ساده‌شده انتخاب و اعمال شده توسط کشورهای شش‌گانه پیش‌گفته بر اساس دو الگوی مالیات یکپارچه (FTR) و بر اساس مبلغ ثابت و مالیات بر گردش مالی (TOTR) بیان گردیده‌است. برای نمونه، یمن در اصلاحات سال ۲۰۰۷ هر دو الگوی یاد شده را پیش‌بینی و اعمال نموده لکن نپال تنها الگوی مالیات یکپارچه را اعمال نموده و آفریقای جنوبی، ترجیح داده‌است تا منحصر از الگوی مالیات بر گردش مالی بهره‌بردار. (Coolidge & Yilmaz, 2015: 43)

جدول ۱

کشور	سال	FTR	TOTR
یمن	۲۰۰۷	بله	نظام مالیات بر گردش مالی
اکراین	۲۰۰۷	بله	نظام مالیات بر گردش مالی
برونودی	۲۰۱۰	بله	مالیات بر گردش مالی بر اساس حسابداری ساده
نپال	۲۰۱۰	بله	خیر
آفریقای جنوبی	۲۰۱۱	خیر	نظام مالیات بر گردش مالی
آلبانی	۲۰۱۲	بله	مالیات بر گردش مالی بر اساس حسابداری ساده

۵- آسیب‌شناسی نظام‌های مالیاتی ساده‌شده و الگوهای آن

۵-۱- نظام مالیات یکپارچه (FTR)

از نظام‌های مالیات یکپارچه (FTR) به دلیل بار مالیاتی محدود و هزینه‌ی پایین رعایت قوانین و مقررات در ارتباط با آن به صورت قابل توجهی با استقبال مواجه شده‌اند. بررسی‌های بانک جهانی در این خصوص، بیانگر استقبال و تمکین داوطلبانه‌ی قابل

توجه مؤدیان از نظام مالیات یکپارچه در آلبانی (۹۸ درصد)، یمن (۹۶ درصد)، اوکراین (۹۳ درصد) و بوروندی (۹۲ درصد) می‌باشد. (Coolidge & Yilmaz, 2015: 46) با این حال، کمبود یا فقدان الزامات قانونی کافی و متناسب در ارتباط با شفافیت فعالیت اقتصادی و درآمد واقعی ناشی از آن، عدم کفایت و کارآمدی نظارت بر نظام اقتصادی از طریق نظام مالیاتی در این الگو، سبب گردیده تا کارآمدی و پویایی آن با تردید جدی مواجه باشد. همچنین خطر فزاینده سوءاستفاده از نظام مالیات یکپارچه توسط کسب و کارهای مشمول، در ارتباط با مدیریت درآمدهای مالیاتی دولت، با اندازه کسب و کار، رابطه مستقیمی دارد که همین امر وضع و اجراء قوانین و مقررات صریح و مشخص در این حوزه را ضروری می‌نماید تا دسترسی نظام مالیاتی به یک گروه مشخص از کسب و کارها برای تأمین منابع مالی دولت کاهش نیافته و عدالت مالیاتی به عنوان رکن اصلی هر نظام مالیاتی مطلوب، با چالش مواجه نگردد؛ به عبارت دیگر، اعمال الگوی مالیات یکپارچه نباید موجب گردد تا کسب و کارهای مشمول آن، به نسبت درآمد و گستره فعالیت، مالیات بسیار کمتری در مقایسه با سایر کسب و کارها پرداخت نمایند و همواره باید تناسب میان مالیات پرداختی توسط این کسب و کارها، در راستای تضمین حقوق متقابل مؤدی و دولت، بررسی و ارزیابی شود. البته نتایج بررسی‌های به عمل آمده، به وضوح، حاکی از آن است که این مسئله معمولاً محقق نشده و نظام‌های مالیات یکپارچه، که معمولاً توسط کسب و کارهای کوچک یا گاهی متوسط مورد استفاده قرار می‌گیرند، همچنین موجب کاهش میزان تمکین مؤدیان در ارتباط با قوانین و مقررات عمومی نظام مالیاتی می‌شوند. در برخی از کشورهای در حال گذار و در حال توسعه، که در ابتدا، با هدف کاهش چارچوب حقوقی دولت و مسئولیت‌های آن در حوزه مالیات، نظام مالیات یکپارچه، وضع و اجرا گردید؛ افزایش پیش‌بینی نشده‌ی کسب و کارهای کوچک به مثابه موضوع نظام مالیاتی یاد شده، که معمولاً به دلیل عدم اظهار صادقانه میزان درآمد و تعداد کارکنان بوده، و رضایت قابل توجه مؤدیان از آن، باعث شد، حذف این گونه نظام مالیاتی، به لحاظ سیاسی و اجتماعی، برای دولت‌ها دشوار باشد. (Bird & others, 2008: 59) در واقع این چالش زمانی رخ می‌دهد که از اهمیت دلیل اصلی وضع و اجراء نظام مالیات یکپارچه یعنی کاهش تکالیف و بار مالیاتی کسب و کارهای کوچک، در مقابل ضرورت تقویت ظرفیت نظام عمومی مالیات در یک کشور، به صورت قابل توجهی کاسته شود. (Engelschalk, 2004: 279) مضاف بر این، در عمل، رعایت آستانه‌های درآمدی در ارتباط با تعیین نظام مالیاتی حاکم بر کسب و کارهای کوچک، به دلیل نقصان یا فقدان اسناد و مدارک ثبت، ضبط و ارائه شده در نظام مالیات یکپارچه، بسیار دشوار است.

بررسی‌های انجام شده حاکی از آن است که خطر سوءاستفاده از نظام مالیات یکپارچه، به‌ویژه، در دو مورد، به صورت قابل توجهی، افزایش می‌یابد:

(یک) آستانه درآمدی نظام مالیات یکپارچه، به وضوح مشخص نشده یا به‌طور نامتناسبی کم یا زیاد است؛
(دو) عدم پیش‌بینی یک نظام مالیاتی ساده‌شده (STR) متناسب با کسب و کارهای متوسط و متمایز از کسب و کارهای کوچک، موجب می‌شود تا کسب و کارهای متوسط، برای بهره‌مندی از نظام مالیاتی ساده‌شده و ملزم نشدن به رعایت قوانین و مقررات پیچیده مالیاتی، که رعایت آن توسط صاحبان مشاغل که معمولاً آگاهی متناسب مالی و حقوقی نداشته و درآمد ایشان نیز برای استخدام متخصصان مالی و حقوقی، کفایت نمی‌کند، میزان گردش مالی یا تعداد کارکنان و به صورت کلی کمیت و کیفیت کسب و کار خود را به صورت غیرواقعی گزارش دهند.

البته به عنوان نمونه‌ای موفق از نظام مالیات یکپارچه (FTR)، می‌توان از نظام مالیاتی یمن یاد کرد که در اصلاحات اخیر، علی‌رغم عدم تعیین آستانه مالیات صریح، به تمام مشاغل که الزام قانونی تنظیم دفاتر رسمی و نگهداری آن نداشتند، مجوز بهره‌مندی از نظام مالیات یکپارچه را داد. نظام مالیاتی جدید یمن که بسیار مشابه با مقررات کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط در هند (Micro, Small & Medium Enterprises: MSME) عمل می‌نماید؛ این ظرفیت قانونی را پیش‌بینی نمود که مسئولیت مالیاتی کسب و کارهای مختلف در مذاکرات تعاملی با کارشناسان سازمان امور مالیاتی یمن، تعیین گردد. (IFC, 2008) این مالیات ثابت به صورت سالانه به میزان مشخصی افزایش یافته که در نتیجه‌ی آن یک درآمد محدود اما مستمر برای دولت پیش‌بینی و تضمین می‌شود. بررسی‌های انجام شده حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از کسب و کارها، فارغ از میزان فعالیت و شیوه‌ی حسابداری، ترجیح می‌دهند از نظام مالیات یکپارچه بهره‌مند شوند؛ تا جایی که حتی نیمی از مشاغل که به دلایل حسابداری داخلی، دفاتر قانونی معتبر و مرتب دارند، تمایل دارند، مشمول نظام مالیاتی یاد شده قرار گیرند. البته نظام‌های مالیاتی مذاکره‌محور که به دلیل پیش‌بینی طیف وسیعی از صلاحیت‌های اختیاری ۱ برای کارکنان بخش عمومی، زمینه مساعدی برای جرایم متعدد است، با توسعه‌ی مقررات مربوط به شفافیت مالیاتی، در غالب کشورها، در حال حذف تدریجی است.

نمونه دیگر از نظام مالیات یکپارچه موفق، تا پیش از تصویب اصلاحات قانون جامع مالیاتی بوروندی، قابل مشاهده است؛ در این کشور تا پیش از اصلاح قانون جامع مالیاتی، کسب و کارهای کوچک حتی با گردش مالی بیشتر از آستانه تعیین شده برای شمول نظام مالیات یکپارچه، می‌توانند با رعایت قواعد و اصول حسابداری ساده، همچنان مشمول نظام مالیاتی ساده‌شده، قرار

1. Discretionary Power

داشته باشند. با این حال، این ساده‌سازی شیوه‌های حسابداری، به طور کلی متفاوت و متمایز از نظام عمومی مالیاتی در این کشور تلقی می‌شد. البته بررسی‌ها نشان می‌دهد، به دلیل فقدان هرگونه امتیاز قابل توجه برای کسب و کارهای کوچک در این شیوه تشخیص مالیات، کمتر از یک درصد کسب و کارهای مزبور، از این روش بهره بردند. (IFC, 2012a) بنابراین به نظر می‌رسد، معماری یک نظام مالیات یکپارچه نیازمند پیش‌بینی مشوق‌های معناداری است که سبب شود مؤدیان مالیاتی از اقتصاد غیررسمی منصرف و به سمت این نظام متمایل شوند. بنابراین به نظر می‌رسد، در صورتی که نظام مالیات یکپارچه به صورت کارآمد و دقیق معماری و اجراء گردد، هنگامی که مؤدیان میان این نظام با نرخ مالیات بسیار پایین و نظام‌ها دیگر مالیاتی ساده‌شده با مقررات الزام به رعایت اصول و قواعد حسابداری ساده مانند نظام مالیات بر گردش مالی (TOTR) ناگزیر به انتخاب می‌شوند؛ حتی در مواردی که گردش مالی آن‌ها به میزان قابل توجهی بیش از آستانه شمول نظام مالیات یکپارچه است؛ با اظهار خلاف واقع میزان گردش مالی، تلاش می‌کنند، همچنان تحت شمول نظام مالیات یکپارچه ابقاء شوند. وضعیت مشابهی در نظام مالیاتی آلبانی نیز گزارش شده‌است؛ در این کشور در ابتدا به همگی کسب و کارهای کوچک مجوز داده شد تا در صورت تمایل، مضمون نظام مالیات یکپارچه باشند. البته پیش‌بینی می‌شد، گردش مالی برخی کسب و کارها، در برخی از فصول سال، بیش از آستانه شمول نظام مالیات یکپارچه شده و موقتاً مضمون نظام‌های دیگر مالیات ساده‌شده قرار گیرند. (IFC, 2009) در وضعیتی کاملاً مشابه کشور بوروندی، نظام مالیاتی مبتنی بر حسابداری ساده، برای مؤدیان مطلوب نبوده فلذا قرار گرفتن تحت شمول نظام مالیات ساده‌شده نیز برای ایشان چندان رضایت‌مندانه نیست. (IFC, 2012a)

۵-۲- نظام مالیاتی مبتنی بر گردش مالی (TOTR)

در بررسی‌های صورت گرفته توسط بانک جهانی مشخص گردید، تنها در سه کشور افریقای جنوبی، اوکراین و یمن، نظام مالیات بر گردش مالی بدون هرگونه تکلیف مضاعفی بر کسب و کارهای کوچک اعمال گردیده، دو کشور آلبانی و بوروندی، ترجیح دادند این نظام را با الزام‌آور نمودن رعایت مقررات مربوط به حسابداری ساده، الزامی نمایند و نپال این نظام مالیاتی را مناسب اقتصاد خود نیافت. با این حال به نظر می‌رسد، نظام مالیات بر گردش مالی، به صورت ناگزیری، هنگام اعمال بر کسب و کارهای کوچک، از نیل به اهداف خود ناکام می‌ماند. در واقع، این قسم نظام مالیاتی، در مرحله اجرا نه توانسته به میزان کافی، کارآمدی و درآمدزایی مدنظر بخش عمومی و دولت را تأمین نماید و نه توانسته محبوبیت قابل قبولی به جهت تمکین داوطلبانه میان مؤدیان داشته باشد؛ به همین دلیل بررسی‌ها نشان داده‌است که خلاف پیش‌بینی‌های انجام شده در خصوص تعداد مؤدیان مضمون نظام مالیات بر گردش مالی، تبعیت از این نظام، در افریقای جنوبی حدود ۷ درصد، اوکراین کمتر از ۳۰ درصد و در یمن کمی کمتر از ۵ درصد بوده‌است. (IFC, 2008 & IFC, 2009 & Smulders, 2012: 191)

تجزیه و تحلیل و بررسی‌های انجام شده، دلایل متعددی را نشان می‌دهد که چرا نظام مالیات بر گردش مالی، نسبت به برآوردهای کارشناسی و انتظارات مدیریتی، توفیق بسیار کمی در جلب مؤدیان مالیاتی به تمکین داوطلبانه داشته‌است.

البته در اوکراین، علاوه بر چالش‌های عمومی مبتلابه نظام مالیات بر گردش مالی، نرخ مالیاتی نسبتاً گزافی بر مؤدیان تحمیل می‌گردد. این نرخ در مواردی که نظام مالیات بر گردش مالی، علاوه بر مالیات بر درآمد شامل مالیات بر ارزش افزوده نیز می‌شود، ۱۰ درصد و در موارد شمول انحصاری بر مالیات بر درآمد ۶ درصد است. بنابراین، نرخ مالیاتی ناشی از اعمال نظام مالیات بر گردش مالی، می‌تواند به چالشی جدی برای کسب و کارهای دارای حاشیه سود نسبتاً کم، تبدیل شده و به تعطیلی و رکود این بخش از نظام اقتصادی منجر گردد.

به نظر می‌رسد، انتخاب میان نظام مالیات بر گردش مالی و نظام مالیات یکپارچه برای اعمال بر کسب و کارهای کوچک، به یک چالش جدی برای نظام‌های اقتصادی و حتی سیاسی بدل می‌شود. همچنین اگرچه دلایل و قرائن چندانی در زمینه تفاوت معنادر میان میزان سوءاستفاده از نظام مالیات یکپارچه و نظام مالیات بر گردش مالی وجود ندارد؛ اما به نظر می‌رسد؛ احتمال کاهش مسئولیت مؤدیان در قبال سازوکارهای مالیاتی و هزینه‌های آن به دلیل تغییر وضعیت حقوقی کسب و کار باعث شده‌است تا نظام مالیات یکپارچه برای دولت‌ها کارایی بیشتر و برای مؤدیان سهولت مطلوب مضاعف داشته‌باشد. همچنین بررسی‌های انجام شده بیانگر آن است که بسیاری از کسب و کارها با استفاده از نهادهای حقوقی مختلف مانند فروشکستن یک کسب و کار متوسط به کسب و کارهای کوچک زیر مجموعه، سبب می‌شوند، نظام مالیاتی مطلوب‌تر و سهل‌تری بر ایشان اعمال گردد. (IFC, 2009) یک نمونه واضح از بر هم خوردن تعادل نظام‌های مالیاتی در یک کشور، نظام مالیاتی یمن می‌باشد؛ در این کشور عدم پیش‌بینی محدودیت‌های مناسب در اعمال نظام مالیات یکپارچه به جهت جلوگیری از سوءاستفاده از این نظام توسط کسب و کارهای متوسط و بزرگ، سبب شده تا نظام مالیات مبتنی بر گردش مالی، در عمل متروک و منسوخ گردد. در نتیجه، در سال ۲۰۰۷ کمتر از ۵ درصد کسب و کارهای فعال در یمن، مؤدی نظام مالیات بر گردش مالی بودند، که دلیل اعمال نظام مالیات بر گردش مالی بر این ۵ درصد نیز فعالیت بین‌المللی این کسب و کارها و عدم تجویز قانونی اعمال نظام مالیات یکپارچه بر ایشان بود. (IFC, 2008)

در افریقای جنوبی، سازمان امور مالیاتی^۱، در ابتدا، نرخ‌های مختلف نظام مالیات بر گردش مالی را بر اساس سودآوری کسب و کارها تعیین می‌نمود؛ البته معیاری که چندان مبتنی بر تفاوت‌های درآمدی واقعی کسب و کارهای این کشور نبود فلذا تصمیم بر آن شد تا نظام نرخ‌گذاری تصاعدی یکنواخت وضع شود که یک تا هفت درصد از گردش مالی کسب و کار را به عنوان مالیات اخذ می‌نماید. (Smulders, 2012: 201) البته اگرچه بار مالیاتی نظام مالیات بر گردش مالی افریقای جنوبی، برای بیشتر کسب و کارهای کوچک، به‌طور قابل توجهی کمتر از موارد مشابه در اوکراین است، اما پذیرش و تمکین مؤدیان به این نظام مالیاتی در افریقای جنوبی بسیار کمتر از اوکراین و حتی پیش‌بینی‌های انجام شده در این کشور، بوده‌است. در واقع، پیش‌بینی می‌شد، نظام مالیات بر گردش مالی در افریقای جنوبی، طی دو سال نخست اعمال، دست‌کم توسط ۴۰۰۰۰ مؤدی پذیرفته شده و تمکین گردد لکن این هرگز بیش از ۸۰۰۰ مؤدی، این نظام مالیات‌ستانی را نپذیرفته و تمکین نکردند. مضاف بر این، نرخ‌گذاری تصاعدی یکنواخت در این نظام مالیات‌ستانی به‌گونه‌ای تعیین شده بود که بیشتر کسب و کارها مشمول کمترین نرخ تعیین مالیات می‌شدند. مهمترین آموزه‌ای که از تجربه اعمال نظام مالیات بر گردش مالی در افریقای جنوبی، به‌دست می‌آید آن است که دسترسی به اطلاعات واقعی کسب و کار مؤدیان مالیاتی و میزان توسعه این کسب و کارها در جهت پایه‌گذاری و گسترش نظام مالیاتی به‌ویژه ترغیب کسب و کارهای غیررسمی برای رعایت قوانین و مقررات مالیاتی، اهمیت غیرقابل انکاری دارد. البته یکی از مهمترین دلایل عدم موفقیت نظام‌های مالیاتی در افریقای جنوبی، عدم اطلاع‌رسانی صحیح در ارتباط با آن‌ها بود. این امر سبب گردید از یک‌سو، تلاش‌های صورت گرفته در سال ۲۰۰۸ در خصوص توسعه و گسترش نظام مالیات بر گردش مالی ناکام مانده و از سوی دیگر، تقریباً تمامی کسب و کارهای این کشور، در ارتباط با نظام حاکم بر فعالیت‌هایشان، اظهار سردرگمی و فقدان اطلاعات کافی و صحیح نمایند. در واقع طی یک نظرسنجی با جامعه آماری قابل قبول، ۴۶ درصد از مؤدیان نظام مالیات بر گردش مالی، در پاسخ به میزان اطلاع از کمیت و کیفیت نظام مالیاتی مزبور، پاسخ «هیچ یا تقریباً هیچ» اظهار داشته‌اند که با توجه به اعمال این نظام بر بیش از ۷۰ درصد مؤدیان افریقای جنوبی، آماری اسفناک محسوب می‌گردد. (Smulders and others, 2012: 189)

۵-۳- سوءاستفاده از نظام‌های مالیاتی ساده‌شده

بررسی‌ها نشان می‌دهد که نظام مالیات یکپارچه، به‌صورت کلی بیش از نظام مالیات بر گردش مالی، در معرض سوءاستفاده به‌ویژه توسط کسب و کارهای غیررسمی، می‌باشد که این موضوع در نپال و بوروندی کاملاً مشخص بوده لکن در یمن به دلیل تعیین غیرصریح آستانه درآمدی نظام مالیات یکپارچه این موضوع کمتر مشهود است. در واقع میزان سوءاستفاده از نظام مالیات یکپارچه در نپال ۲۵ درصد و در یمن ۵۰ درصد بوده حال آن‌که سوءاستفاده از نظام مالیات بر گردش مالی در افریقای جنوبی و اوکراین همواره کمتر از ۲۰ درصد برآورد شده‌است.

جدول شماره دو (Coolidge & Yilmaz, 2015)

کشور	نظام مالیاتی	درصد شمول از کل	درصد پذیرش از کل (مؤدیان عملی)	درصد سوءاستفاده (از مؤدیان مشمول)
یمن	FTR	۴۷	۹۴	۴۸
بوروندی	FTR	۳۶	۵۰	۳۴
نپال	FTR	۸۶	۸۰	۲۶
آلبانی	FTR	۵۸	۵۸	۱
آفریقای جنوبی	TOT	۶۹	۷	۱۸
اوکراین	TOT	۶۰	۳۴	۱۶

FTR نظام مالیات یکپارچه
TOTR نظام مالیات بر گردش مالی

بنابراین در سیاست‌گذاری عمومی مالیات‌ستانی، به‌نظر می‌رسد، تجویز اعمال نظام مالیات یکپارچه بر کسب و کارهای کوچک، بدون نیاز به ارائه هر قسم گزار حسابداری و اعمال نظام مالیات بر گردش مالی بر اساس رعایت استانداردهای اولیه‌ی حسابداری، منطقی است. با این حال، ظرفیت بالای نظام مالیات یکپارچه، در فراهم نمودن امکان سوءاستفاده از نظام مالیاتی، همواره به‌عنوان چالشی جدی در ارتباط با نظام عمومی مالیات‌ستانی و اصل عدالت مالیاتی مطرح است. در واقع، هرچند سطح درآمدی مؤدیان نظام مالیات یکپارچه، بسیار کم است لکن ظرفیت بالای این نظام مالیاتی در مورد سوءاستفاده واقع شدن، سبب انحرافات متعددی در

^۱ Revenue Service

نظام عمومی مالیاتی مانند کاهش واقعی یا کم اظهاری درآمد کسب و کار و گستره آن یا بی‌انگیزه شد از توسعه و ارتقاء فعالیت اقتصادی یا عدم اظهار آن‌ها، می‌شود فلذا به‌نظر می‌رسد، سیاست‌گذاران نظام مالیاتی و مدیران اجرایی آن، باید در ارتباط با کاهش سوءاستفاده‌های یاد شده، تمهیدات لازم را معمول دارند. از حیث سیاست‌گذاری مالیاتی، تعیین و تبیین صریح، دقیق و کارشناسانه‌ی آستانه‌های درآمدی شمول نظام‌های مالیاتی، یک رکن اساسی در معماری نظامی کارآمد و مؤثر است. همچنین از منظر مدیریت مالیاتی، اقدامات مرتبط با نظارت بر رعایت قوانین و مقررات توسط مؤدیان معمول گردیده و باید گسترش آن بر مؤدیان کمتر مهم قلمداد شده‌ای مانند کسب و کارهای کوچک، تأمین گردد. البته، به‌نظر می‌رسد، تأثیر ناچیز کسب و کارهای کوچک، سبب شده، تقریباً در تمام کشورهای در حال توسعه، اهتمام مدیران مالیاتی به نظارت بر رعایت قوانین و مقررات عمومی مالیاتی توسط این کسب و کارها، ناکافی باشد؛ فلذا نظارت مدیران مالیاتی معمولاً بر کسب و کارهای متوسط بیش از کسب و کارهای کوچک بوده و این نظارت بر کسب و کارهای بزرگ گسترده‌تر است. لکن باید توجه داشت، فقدان نظارت کافی بر کسب و کارهای کوچک، همچنان به‌عنوان بستر سوءاستفاده از نظام‌های مالیاتی، سبب کاهش کارآمدی نظام مالیاتی خواهد شد.

۶- نتیجه‌گیری و پیشنهادات

از حیث نظری، کاملاً پذیرفته شده‌است که نظام مالیاتی کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه، باید به‌گونه‌ای معماری و طراحی شود که شامل راه‌کارهای پیش‌بینی شده‌ی کافی برای تعداد بیشتری از چالش‌های مالیاتی کسب و کارهای کوچک و متوسط باشد. البته بدیهی است این اولویت با نیل کشور به توسعه‌یافتگی تغییر یافته و اختصاصی شدن نظام مالیاتی حاکم بر کسب و کارها اهمیت بیشتری از عام‌الشمول بودن آن‌ها خواهد داشت. البته نظام‌های مالیاتی ساده‌شده، به جهت تضمین انطباق آن‌ها با مقتضیات نظام‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی باید به صورت دوره‌ای بازبینی و بازسازی گردند. البته باید توجه داشت، در این بازبینی و بازسازی، ضرورت دارد علاوه بر میزان درآمد و سود کسب و کارها و تعداد کارکنان آن‌ها، دست‌کم به میزان تحصیلات مدیران کسب و کار، شیوه‌های حسابداری آن‌ها و همچنین شیوه استفاده از حساب‌های بانکی توسط ایشان، توجه نموده و اصلاحات یاد شده بر این مبنای معماری و اجرا گردد. همچنین تحلیل داده‌های حاصل از بررسی تأثیر نظام مالیاتی بر مؤدیان نشان دهنده آن است که نظام‌های مالیاتی ساده‌شده، ممکن است به شدت بر درآمد کسب و کارهای کوچک، اثرات منفی داشته‌باشد که باید در تجزیه، تحلیل و تصمیم‌گیری در ارتباط با صرفه و صلاح استقرار و توسعه‌ی این نظام‌ها، سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و اقدامات اجرایی در مورد آن‌ها مدنظر باشد. البته علی‌رغم چالش‌های جدی مربوط به سوءاستفاده از نظام‌های مالیاتی ساده‌شده در کشورهای مختلف، بررسی نظام‌های مالیاتی بوروندی (IFC, 2012b)، نپال (IFC, 2012c) و یمن (IFC, 2008) حاکی از نیاز مستمر و ناگزیر کشورهای کم‌درآمد و غیرتوسعه‌یافته به نظام مالیات یکپارچه برای مدیریت مالیاتی کسب و کارهای کوچک است، زیرا بسیاری از این کسب و کارها امکان عملی ارائه گزارش‌های حسابداری استاندارد را نداشته یا خالص درآمد آن‌ها نزدیک به کمینه درآمد استاندارد جامعه بوده فلذا تاب تحمیل هزینه‌های گزاف مدیریت مالی حرفه‌ای یا استاندارد را ندارد. هرچند در این کشورها نیز، بهتر است، نظام مالیاتی ساده‌شده‌ی مناسب برای کسب و کارهای کوچکی که درآمدی بیش از کمینه استاندارد جامعه دارند، به‌صورت متفاوت معماری و اجرا گردد.

همچنین جز در موارد استثنائی و به‌صورت کاملاً محدود، بهتر است، تمام مؤدیان مالیاتی، ملزم به نگهداری دفاتر قانونی و ارائه گزارش معتبر حسابداری بوده و بر مبنای آن‌ها و نوع کسب و کار، مالیات محاسبه شده‌ای را پرداخت نمایند. همچنین آستانه‌های درآمدی مشخص شده برای تعیین نظام مالیاتی قابل اعمال بر مؤدی، علاوه بر صراحت و شفافیت کافی، بهتر است با در نظر گرفتن همبستگی میان میزان گردش مالی کسب و کار از یک‌سو و میزان تحصیلات مؤدی و توانایی وی برای آشنایی با قوانین و مقررات مالیاتی و درآمد خالص برآورد شده‌ی کسب و کار از سوی دیگر تعیین کرد. تأکید می‌گردد، آستانه‌های درآمدی یاد شده باید به‌صورت دوره‌ای مورد بازبینی قرار گیرند، تا با کمیت و کیفیت مؤدیان مشمول، تناسب کافی داشته‌باشند.

البته، همانطور که گفته شد، نظام‌های مالیاتی ساده‌شده به صورت عام و نظام مالیات یکپارچه به صورت خاص، استثنائی بر حالت عمومی ضرورت رعایت قوانین و مقررات مبسوط و استاندارد حسابداری و مالیاتی بوده فلذا دولت‌ها باید، توأم با سیاست‌گذاری و اجرای نظام‌های مالیاتی ساده‌شده، به صاحبان کسب و کارهای کوچک، آموزش‌های ضروری مانند حسابداری مقدماتی، تهیه اظهارنامه مالیاتی ساده و مانند آن را ارائه دهد تا در دوره‌های بعدی بازبینی و بازسازی نظام مالیاتی، بتوانند، به‌صورت معقول و منطقی، رعایت قوانین و مقررات عمومی مالیاتی را از مؤدیان مزبور توقع داشته‌باشد. در این خصوص، تجربه‌ی هرچند توفیقی نیافته‌ی افریقای جنوبی، قابل توجه است که تلاش نمودند، با بهره‌مندی از تبلیغات و سایر شیوه‌های عمومی آموزش، مؤدیان را در ارتباط با نظام‌ها و الگوهای مختلف مالیاتی آشنا سازند تا ایشان بتوانند به‌صورت مشخص، بهترین گزینه موجود متناسب با مقتضیات کسب و کار خود را انتخاب و به‌صورت داوطلبانه رعایت نمایند؛ بدون شک تلاش‌های انجام شده در افریقای جنوبی، می‌تواند در زمینه بازدارنگی از سوءاستفاده از نظام‌های مالیاتی توسط کسب و کارهای فاقد شرایط لازم، بسیار کارآمد باشد.

البته معمولاً در این موارد، توجه و تمرکز مقامات مالیاتی بیشتر معطوف به شناسایی کسب و کارهای فاقد مجوزهای لازم و سلب امکان بهره‌مندی آن‌ها از نظام مالیاتی ساده‌شده‌ی مشخص است و معمولاً از آگاه‌سازی و آموزش کافی صاحبان کسب و کارهای دارای مجوز، غافل می‌شوند. (Smulders & other, 2012: 192)

لکن زمانی که مؤدیان مالیاتی معمولاً معتقدند، نظام‌های مالیاتی ساده‌شده‌ای که در آن‌ها، رعایت استانداردهای حداقلی حسابداری و حقوقی، ضرورت دارد، همچنان برای ایشان پیچیده است؛ تنها راهکار موجود، آموزش و تشویق است. فلذا محبوبیت نظام مالیات یکپارچه و تمایل مؤدیان به اعمال آن و در نتیجه ملاحظات سیاسی عمومی دولت‌ها نباید مانع از وضع محدودیت‌های بیشتر برای این قسم نظام‌های مالیاتی و تلاش برای به حداقل رساندن تدریجی آن باشد.

همچنین باید توجه داشت، انواع مختلف نظام مالیاتی ساده‌شده، محدود به معافیت یا مسامحه در انجام تکالیفی نظیر نگهداری دفاتر یا ارائه اظهارنامه است لکن این ساده‌سازی، به هیچ عنوان موجب تخفیف یا معافیت در محاسبه یا پرداخت مالیات نخواهد شد. بنابراین اصلاحات سودمند و کارآمد نظام مالیاتی مستلزم انطباق دقیق‌تر نظام مالیاتی ساده‌شده و مؤدیان آن از یک سو و نظارت جامع و مؤثر بر رعایت قوانین و مقررات از سوی مؤدیان در راستای پیشگیری از سوءاستفاده از نظام‌های یاد شده است. در نهایت، می‌توان گفت، تجربه‌های جهانی بیان گر آن است که اصول اساسی، معماری و اجرای نظام مالیاتی کارآمد و پویا در ارتباط با کسب و کارهای کوچک عبارتند از:

۱. اولویت ساده‌سازی؛ ساده‌سازی باید به عنوان یک اولویت در سیاست مالیاتی مرتبط با کسب و کارهای کوچک تلقی شده و همراه با تدوین قوانین و مقررات ضروری، آموزش و راهنمایی لازم و کافی نیز در مورد آن‌ها ارائه گردد.

۲. مطلوبیت ساده‌ترین ساده؛ سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران باید در پی ساده‌ترین و شفاف‌ترین رویکردهای مالیاتی برای کسب و کارهای کوچک باشند.

۳. کاهش هزینه رعایت قوانین و مقررات؛ هزینه‌های مربوط به رعایت قوانین و مقررات مالیاتی، از نظر زمانی و مالی، باید به حداقل رسیده و متناسب با منابع و توانایی‌های درآمدی و نیروی انسانی کسب و کارهای کوچک باشد.

۴. کاهش دفعات تغییر قانون؛ تغییر به خودی خود در کوتاه مدت پیچیدگی رعایت قوانین را افزایش می‌دهد، حتی اگر این تغییر باعث ساده‌سازی کلی این قوانین و مقررات شود. بنابراین مدیریت زمان‌بندی اعمال تغییرات رکن اساسی در اثربخشی ساده‌سازی مالیات در ارتباط با کسب و کارهای کوچک است.

۴. استفاده از مفاهیم و تعاریف ثابت و مشخص؛ ناسازگاری، تعارض و ابهام در مفاهیم و تعاریف حقوقی باید بواسطه اعمال نظام کارآمد تنقیح و تدوین قوانین رفع شود. همچنین بهتر است، سازوکار هوشمندی اتخاذ گردد تا از تصویب قوانین و مقررات ناسازگار جز در مواردی که اراده صریح قانونگذار بر نسخ قانون قبلی قرار گرفته، پرهیز گردد.

۵. توجه به ظرفیت‌های سازمان امور مالیاتی؛ معماری شایسته و اجرای بایسته قوانین و مقررات مالیاتی بدون شک، در گرو ظرفیت‌سنجی و در نظر گرفتن محدودیت‌های ساختاری و رویه‌ای سازوکار اجرایی آن است.

۶. عدم مطلوبیت قوانین محدود؛ قوانین و مقررات مالیاتی که برای مجموعه‌ی محدودی از مؤدیان یا تنها برای مدت کوتاهی اعمال می‌شود، در مورد کسب و کارهای کوچک چندان مطلوب نیست.

منابع

۱. طباطبایی، سعادت و علی‌اصغر اژدری (۱۳۸۷): سیاست‌های حمایت از صنایع کوچک در ایران (با رویکرد افزایش توان صادرات)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران
۲. قیصری، تقی (۱۳۹۰). آسیب‌شناسی توسعه خوشه‌های کسب و کار در ایران، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، تهران
3. AICPA (2002), Tax Division of the American Institute of Certified Public Accountants, New York, USA
4. Bird, Richard M., Jorge Martinez-Vazquez, and Benno Torgler. 2008. "Tax Effort in Developing Countries and High Income Countries: The Impact of Corruption, Voice and Accountability." *Economic Analysis and Policy* 38(1): 55-71.
5. Chittithaworn, C., Islam, M., Thiyada, K., and Yusuf, M. (2011). Factors Affecting Business Success of Small and Medium Enterprises (SMEs) in Thailand. *Asian Social Science*, 5(7): 180- 190.
6. Christina, B., Neelufar, A., and AlAmri, S. (2014). Challenges and barriers encountered by the SMEs owners in Muscat. *Journal of Small Business and Entrepreneurship Research*, 12(3): 1-13.

7. Coolidge, Jacqueline and Fatih Yilmaz. 2015. "Simplified Small Business Tax Regimes in Developing Countries: Empirical Evidence of Use and Abuse." In Tax Simplification, edited by Chris Evans, Richard Kreve, and Peter Mellor. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
8. Coolidge, Jacqueline. 2012. "Findings of Tax Compliance Cost Surveys in Developing Countries." eJournal of Tax Research 10(2): 250–87.
9. Engelschalk, Michael. 2004. "Creating a Favorable Tax Environment for Small Business." in Taxing the Hard-to-Tax: Lessons from Theory and Practice, edited by James Alm, Jorge Martinez-Vazquez, and Sally Wallace, 275–311. Oxford: Elsevier.
10. IFC (International Finance Corporation), 2008. "Yemen Tax Cost of Compliance Survey." Unpublished note.
11. IFC (International Finance Corporation), 2009. The Costs of Tax Compliance in Ukraine. Available at: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/725f0b804b5f7ae59f06bf6eac26e1c2/UTCCS_eng.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=725f0b804b5f7ae59f06bf6eac26e1c2.
12. IFC (International Finance Corporation), 2012a. "Albania Tax Compliance Cost Survey." Unpublished
13. IFC (International Finance Corporation), 2012b. "Le Coût de la Mise en Conformité avec la Réglementation Fiscale du Secteur Formel et la Perception de la Fiscalité par le Secteur Informel au Burundi."
14. IFC (International Finance Corporation), 2012c. Nepal Tax Compliance Cost Survey Report. Available at: <https://www.wbginvestmentclimate.org/publications/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=33942>
15. Khwaja, Munawar Sultan, Rajul Awasthi, and Jan Loeprick. 2011. Risk-Based Tax Audits: Approaches and Country Experiences. Washington, DC: World Bank.
16. Micro-entities, small and dormant companies (2020) available at: <https://www.gov.uk/annual-accounts/microentities-small-and-dormant-companies>
17. Smulders, S., M. Stiglingh, R. Franzsen, and L. Fletcher. 2012. "Tax Compliance Costs for the Small Business Sector in South Africa." EJournal of Tax Research 10(2):182–226.

قوانین و مقررات

۱. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
۲. قانون تجارت
۳. قانون تسهیل وصول مالیات‌ها مصوب ۱۳۴۳
۴. قانون مالیات بر درآمد مصوب ۱۳۳۴
۵. قانون مالیات بر درآمد و املاک مزروعی و مستغلات و حق تمیر مصوب ۱۳۳۵
۶. نظام‌نامه موضوع ماده ۱۹ قانون تجارت مصوب سال ۱۳۸۰